

En grundskoleelev som bor växelvis hos sina föräldrar i olika kommuner har inte ansetts ha rätt till kostnadsfri skolskjuts mellan skolan i hemkommunen och hemmet i den andra kommunen.

Lagrum:

10 kap. 32 § och 33 § skollagen (2010:800)

Barn- och utbildningsnämnden i Östhammars kommun beslutade den 6 september 2012 att avslå M.G:s och D.S:s ansökan om skolskjuts läsåret 2012/2013 för deras son C.G. Som motivering angavs bl.a. följande. Huvudregeln är att skolskjuts anordnas från folkbokföringsadressen. Elev till vårdnadshavare med gemensam vårdnad och där eleven bor hos båda vårdnadshavarna (växelvis boende) kan beviljas skolskjuts från respektive vårdnadshavares bostad. Båda vårdnadshavarna måste vara folkbokförda i Östhammars kommun och eleven ska gå i anvisad skola samt uppfylla avståndskriterierna och riktlinjerna i övrigt.

M.G. och D.S. överklagade Barn- och utbildningsnämndens beslut att avslå skolskjuts för deras son från respektive vårdnadshavares bostad. Som skäl för sin talan anförde de bl.a. följande. M.G. bor i Örbyhus sedan år 2010 och hennes son bor växelvis varannan vecka hemma hos henne och varannan vecka hos sin pappa i Östhammar. Sonen är folkbokförd i Östhammars kommun hos sin pappa och går i Frösåkersskolan. För att skolgången ska fungera behöver sonen ett busskort till och från skolan. I två års tid har han varit beviljad busskort, men nu har de fått avslag på ansökan.

Nämnden vidhöll beslutet och hänvisade till Östhammars kommuns riktlinjer för skolskjuts där det anges att båda vårdnadshavarna måste vara folkbokförda i Östhammars kommun.

Förvaltningsrätten i Uppsala (2013-01-30, ordförande Nistér) yttrade: Frågan i målet är om Östhammars kommun haft fog för sitt beslut att avslå C.G:s ansökan om skolskjuts på den grunden att han växelvis varannan vecka bor hos sin mamma i Örbyhus vilket ligger i en annan kommun än Östhammars kommun. – Enligt 10 kap. 32 § första stycket skollagen (2010:800) har elever i en grundskola med offentlig huvudman rätt till kostnadsfri skolskjuts från en plats i anslutning till elevens hem till den plats där utbildningen bedrivs och tillbaka, om sådan skjuts behövs med hänsyn till färdvägens längd, trafikförhållanden, elevens funktionsnedsättning eller någon annan särskild omständighet. – Omständigheterna i målet är sådana att C.G. är folkbokförd hos sin pappa i Östhammars kommun där han även går i skola. C.G. står under båda föräldrarnas vårdnad och bor växelvis varannan vecka hos sin pappa i Östhammar och sin mamma i Örbyhus. Enligt skollagens definitioner får Östhammars kommun anses utgöra C.G:s hemkommun eftersom det är

där han är folkbokförd. Med hänsyn till boendesituationen får C.G. emellertid anses ha två likvärdiga hem. – Dåvarande Regeringsrätten har prövat frågan om en kommuns skyldighet att anordna kostnadsfri skolskjuts vid växelvis boende (RÅ 2002 ref. 91). I målet bodde båda föräldrarna inom samma kommun och barnet gick i en av kommunen anvisad skola med hänsyn till folkbokföringsadressen. Regeringsrätten fann att rätten till kostnadsfri skolskjuts inte är begränsad till resor mellan den bostad där barnet är folkbokfört och skolan då en sådan begränsning skulle strida mot principen om kostnadsfri grundskoleutbildning och inte heller har stöd i vare sig skollagen eller dess förarbeten. Enligt regeringsrättsavgörandet kan en kommun vara skyldig att ordna skolskjuts från olika adresser när ett barn har växelvis boende. Frågan som förvaltningsrätten har att ta ställning till är om denna skyldighet sträcker sig utanför kommungränsen. – Förvaltningsrätten konstaterar att skyldigheten för kommunen att anordna kostnadsfri skolskjuts får anses vara uttömmande reglerad i skollagen. Principen om en kostnadsfri grundskola är fastslagen i skollagen och skolskjuts är, om förutsättningarna för detta är uppfyllda, ett led i att elever erbjuds en kostnadsfri grundskola. Den i målet tillämpliga bestämmelsen i 10 kap. 32 § skollagen utesluter inte enligt sin ordalydelse att den enskilde skulle kunna ha rätt att erhålla kostnadsfri skolskjuts även till och från ett hem utanför kommunens gränser. Bestämmelsen är rubricerad ”skolskjuts i hemkommunen” vilket är en naturlig följd av att det är elevens hemkommun som ansvarar för att grundskolan i kommunen är kostnadsfri. – Kommunens skyldigheter i förhållande till kommuninvånare regleras i ett vidare perspektiv i kommunallagen (1991:900), där bl.a. principer gällande kommunens allmänna kompetens regleras. Enligt 2 kap. 1 § nämnda lag får kommunen ha hand om angelägenheter som har anknytning till kommunens område eller deras medlemmar (den s.k. lokaliseringsprincipen). Det finns inget uppställt hinder mot att kommunens skyldighet gentemot dess kommuninvånare sträcker sig över kommungränsen. Tvärtom förekommer det att kommunen har ett ansvar över kommungränsen i vissa lagar, t.ex. i lagen (1997:735) om riksfärdtjänst och socialtjänstlagen (2001:453). Mot denna bakgrund anser förvaltningsrätten att enbart den omständigheten att skolskjuts i vissa fall måste gå över kommungränsen vid växelvis boende, då den enskilde eleven har två likvärdiga hem, inte är ett absolut hinder mot att bevilja skolskjuts. Skollagen bygger på grundförutsättningen om en kostnadsfri grundskola och det innebär att principen om en kostnadsfri skolskjuts är en angelägenhet som har anknytning till kommunens medlemmar. Om rätten till kostnadsfri skolskjuts för ett barn med växelvis boende skulle vara begränsad till den bostad där barnet är folkbokfört skulle det strida mot de grundläggande principer på vilka skollagen vilar. – Mot bakgrund av bestämmelserna i skollagen och kommunens ansvar gentemot dess kommuninvånare finner förvaltningsrätten härmed att Östhammars kommun är skyldig att erbjuda skolskjuts för C.G. de veckor han har sitt boende hos sin mamma i Örbyhus i Tierps kommun. Detta då C.G. är folkbokförd i Östhammars kommun vilket även utgör hans hemkommun enligt skollagens definition. C.G:s skolgång och tillika rätt till en kostnadsfri grundskola är således en angelägenhet för Östhammars kommun. Överklagandet ska

därför bifallas och nämndens beslut att neka C.G. skolskjuts på den grunden att han växelvis varannan vecka bor hos sin mamma i Tierps kommun ska upphävas. – Förvaltningsrätten bifaller överklagandet och upphäver Barn- och utbildningsnämndens beslut att neka C.G. skolskjuts på den grunden att han växelvis varannan vecka bor hos sin mamma i Tierps kommun. – Det ankommer på Östhammars kommun att vidta de åtgärder som följer av denna dom.

Östhammars kommun överklagade förvaltningsrättens dom och yrkade att kammarrätten skulle fastställa kommunens beslut att inte bevilja C.G. skolskjuts. Kommunen anförde bl.a. följande. Den överklagade domen strider mot tidigare praxis från kammarrätten där man funnit att skyldigheten att anordna skolskjuts är begränsad till den egna kommunens geografiska område. Enligt skollagen är hemkommunen den kommun där personen är folkbokförd. C.G. är folkbokförd i Östhammars kommun där han även går i skola. Det föreligger inte någon skyldighet att anordna skolskjuts utanför kommunens geografiska område vid växelvis boende.

C.G. förelades genom sina vårdnadshavare att yttra sig i målet, men angav inte någon inställning till kommunens överklagande.

Kammarrätten i Stockholm (2013-06-26, Eng, Schultzberg, referent, Hammarström) yttrade: Frågan i målet är om rätten till kostnadsfri skolskjuts enligt 10 kap. 32 § skollagen gäller vid växelvis boende för resor mellan den skola i hemkommunen som en elev har blivit placerad i och ett hem hos en förälder som bor i en annan kommun än hemkommunen. – Enligt 10 kap. 32 § första stycket skollagen har elever i grundskola med offentlig huvudman rätt till kostnadsfri skolskjuts från en plats i anslutning till elevens hem till den plats där utbildningen bedrivs och tillbaka, om sådan skjuts behövs med hänsyn till färdvägens längd, trafikförhållanden, elevens funktionsnedsättning eller någon annan särskild omständighet. – Kammarrätterna har vid prövning enligt den gamla skollagen (1985:1100) i ett antal domar ansett att en hemkommun inte har någon skyldighet att anordna skolskjuts utanför dess geografiska område och därför inte varit skyldig att anordna skolskjuts vid växelvis boende för resor mellan en skola i hemkommunen och ett hem i en annan kommun. Högsta förvaltningsdomstolen har i de mål som överklagats beslutat att inte meddela prövningstillstånd. Därmed får rättsläget vid tillämpning av den tidigare skollagen anses ha inneburit att hemkommunen inte varit skyldig att anordna skolskjuts utanför sitt geografiska område vid växelvis boende. – Den 1 augusti 2010 trädde den nya skollagen i kraft. Av förarbetena till denna lag (prop. 2009/10:165 och Ds 2009:25) kan inte utläsas att någon ändring vad gäller den nu aktuella frågan har varit avsedd. Den bestämmelse, 10 kap. 32 § första stycket skollagen, som reglerar rätten till skolskjuts i det nu aktuella fallet har rubriken ”Skolskjuts i hemkommunen”. Den följande bestämmelsen, 10 kap. 33 § skollagen, är rubricerad ”Skolskjuts i en annan kommun än hemkommunen” och avser en helt annan situation än den som nu är aktuell. Denna uppdelning talar för att frågor om

skolskjuts i hemkommunen uttömmande är reglerade i 10 kap. 32 § skollagen. – Rätten till kostnadsfri skolskjuts enligt 10 kap. 32 § skollagen gäller således inte för resor till och från ett hem som ligger i en annan kommun än hemkommunen. Kommunen har därför haft fog för att avslå ansökan om skolskjuts för C.G. Kommunens överklagande ska därför bifallas på så sätt att förvaltningsrättens dom upphävs och kommunens beslut fastställs. – Kammarrätten upphäver förvaltningsrättens dom och fastställer Östhammars kommuns beslut.

C.G. överklagade kammarrättens dom och yrkade att han skulle beviljas kostnadsfri skolskjuts. Vårdnadshavarna anförde bl.a. följande. För att de ska kunna ta gemensamt ansvar för sonen och hans skolgång är det av stor vikt att han ska kunna resa kostnadsfritt till och från skolan över kommungränsen.

Kommunen motsatte sig ändring och anförde bl.a. följande. Skolskjutsreglerna i den nya skollagen har inte varit avsedda att utvidga rätten till skolskjuts på ett sätt som medför ökade kostnader för kommunerna. En utvidgning genom praxis till att omfatta rätt till skolskjuts vid växelvis boende när den ena föräldern bor utanför hemkommunen skulle vara mycket kostsamt för kommunerna och utgöra ett ingrepp i den självbestämmanderätt kommunerna har enligt såväl regeringsformen som den europeiska konventionen om kommunal självstyrelse.

Högsta förvaltningsdomstolen (2014-06-16, Jermsten, Nord, Saldén Enérus, Silfverberg) yttrade:

Skälen för avgörandet

Frågan i målet

Frågan i målet är om en elev som bor växelvis hos sina föräldrar i olika kommuner har rätt till kostnadsfri skolskjuts mellan skolan i hemkommunen och den bostad som ligger i den andra kommunen.

Rättslig reglering m.m.

Hemkommunens skyldighet att ombesörja skolskjuts för elever som går i kommunal grundskola regleras i 10 kap. 32 § skollagen. Enligt paragrafens första stycke har elever rätt till kostnadsfri skolskjuts från en plats i anslutning till elevens hem till den plats där utbildningen bedrivs och tillbaka, om sådan skjuts behövs med hänsyn till färdvägens längd, trafikförhållanden, elevens funktionsnedsättning eller någon annan särskild omständighet. I förarbetena anges att dessa förutsättningar ska prövas individuellt i varje enskilt fall och att det står kommunen fritt att organisera skolskjutsverksamheten på lämpligt sätt med beaktande av bl.a. trafikförhållandena (prop. 2009/10:165 s. 381).

I 10 kap. 32 § andra stycket skollagen anges att rätten till kostnadsfri skolskjuts inte gäller elever som väljer att gå i en annan skolenhet än den där kommunen annars skulle ha placerat dem eller som går i en annan kommuns grundskola med stöd av 25–27 §§. I de fall då det kan ske utan organisatoriska eller ekonomiska svårigheter ska kommunen även anordna skolskjuts i dessa fall. Detsamma gäller enligt 40 § för elever som går i en fristående grundskola inom kommunen.

Enligt 10 kap. 33 § skollagen finns en skyldighet för hemkommunen att svara för kostnaderna för skolskjuts då en elev med stöd av 25 § har särskilda skäl med hänsyn till sina personliga förhållanden att få gå i en skola som anordnas av en annan kommun. Om eleven i ett sådant fall måste övernatta i den andra kommunen har hon eller han rätt till skolskjuts mellan den tillfälliga bostaden och den plats där utbildningen bedrivs under samma förutsättningar som gäller för elever som bor i kommunen. Den kommun som anordnar utbildningen ska ombesörja att skolskjuts anordnas. Kommunens kostnader för detta ska ersättas av elevens hemkommun.

I RÅ 2002 ref. 91 prövade Högsta förvaltningsdomstolen vad som gällde enligt 1985 års skollag (1985:1100) i fråga om kostnadsfri skolskjuts vid växelvis boende när föräldrarna var bosatta i samma kommun. Enligt kommunens beslut beviljades ersättning för skolkort för resa till skolan endast från det hem där barnet var folkbokfört. Domstolen konstaterade att systemet med växelvis boende är förankrat i föräldrabalken och då det tillämpas får barnet anses ha två likvärdiga hem. Enligt domstolens bedömning skulle det strida mot principen om kostnadsfri grundskoleutbildning att begränsa rätten till kostnadsfri skolskjuts enligt 1985 års skollag till resor mellan den bostad där barnet är folkbokfört och skolan. En sådan tillämpning hade enligt domstolen inte heller stöd vare sig i skollagens bestämmelser eller i förarbetena till dessa. Domstolen fann därför att kommunens beslut stred mot lag och skulle upphävas.

Den nya skollagen bygger bl.a. på förslag som en arbetsgrupp presenterade i departementspromemorian Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet (Ds 2009:25). Arbetsgruppen berörde frågan om kostnadsfri skolskjuts och växelvis boende samt konstaterade att det genom domstolspraxis hade skett en rättsutveckling som innebar att elever som bodde växelvis hos vårdnadshavarna skulle anses ha två likvärdiga hem och ha rätt till kostnadsfri skolskjuts från båda bostadsadresserna. Vidare framhöll arbetsgruppen att denna rättsutveckling i sin tur hängde samman med utvecklingen på det familjepolitiska området där gemensam vårdnad och växelvis boende normalt betraktades som det bästa utifrån barnets intressen och var helt i enlighet med vårdnadslagstiftningens intentioner (Ds 2009:25 s. 450).

Vid remissbehandlingen av promemorian förslag efterlyste några remissinstanser att lagtexten skulle förtydligas angående skolskjuts vid växelvis boende. Regeringen ansåg dock att frågor om växelvis boende och folkbokföring låg utanför skollagens tillämpningsområde och reglerades i annan lagstiftning (prop. 2009/10:165 s. 380 f.).

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

Bestämmelsen i 10 kap. 32 § första stycket 2010 års skollag motsvarar i stort sett vad som gällde enligt 1985 års skollag. Högsta förvaltningsdomstolens avgörande i RÅ 2002 ref. 91 är därmed vägledande även vid tillämpning av 2010 års skollag. Till skillnad mot vad som gällde i det rättsfallet är föräldrarna i det nu aktuella målet bosatta i olika kommuner.

Genom särskilda föreskrifter kan kommunerna åläggas att bedriva viss verksamhet. Ett sådant åliggande har kommunerna enligt skollagen.

Skollagen anger på ett uttömmande sätt under vilka förutsättningar en kommun är skyldig att svara för skolskjuts. Endast i några fall, som inte är aktuella i målet, behandlas en kommuns skyldighet att svara för kostnader för skolskjuts utanför den egna kommungränsen. Frågan om skolskjuts vid växelvis boende i olika kommuner uppmärksammades i förarbetena till 2010 års skollag utan att leda till lagstiftning.

Kommunens ansvar för skolskjuts enligt skollagen omfattar således inte den situationen att en elev bor växelvis i olika kommuner.

I det nu aktuella fallet går C.G. i skola i hemkommunen, Östhammars kommun, men har två hem, dels där, dels i Tierps kommun. Mot bakgrund av vad som angetts ovan kan hans rätt till kostnadsfri skolskjuts inte omfatta resorna mellan skolan och hemmet i Tierps kommun. Överklagandet ska därför avslås.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

Justitierådet *Bull* var av skiljaktig mening och ansåg att domen borde ha följande lydelse från och med rubriken Högsta förvaltningsdomstolens bedömning. – Högsta förvaltningsdomstolens bedömning – Bestämmelsen i 10 kap. 32 § första stycket har utformats på ett annat sätt än tidigare gällande bestämmelse i 1985 års skollag. De väsentliga nyheterna är att bestämmelsen utformats som en rättighet för eleven och att denna rätt till skolskjuts uttryckligen kopplats till elevens hem och den skola eleven placerats i. Högsta förvaltningsdomstolen fastslog i RÅ 2002 ref. 91 att en elev som bor växelvis hos sina två föräldrar ska anses ha två likvärdiga hem i skollagens mening och att rätt till skolskjuts föreligger från båda dessa hem. Till skillnad mot vad som gällde i det rättsfallet är föräldrarna i det nu aktuella målet bosatta i olika kommuner. – I 10 kap. 32 § första stycket anges de fall där en elev som kommunen placerat i en skola i hemkommunen har rätt till skolskjuts. Några andra begränsningar i rätten till skolskjuts än att det ska vara fråga om en elev som placerats i en skola i hemkommunen och att vissa villkor ska vara uppfyllda

avseende avståndet mellan skolan och hemmet, trafikförhållandena och vissa andra omständigheter framgår inte av lagtexten. Övriga regler i skollagen om rätt till skolskjuts avser situationer när en elev valt att inte gå i den av kommunen anvisade skolan eller när eleven på grund av personliga förhållanden har särskilda skäl för att placeras i en skola i en annan kommun. Dessa övriga bestämmelser reglerar alltså främst fall då hemkommunen inte ansvarar för utbildningen ifråga, men ändå kan ha ett ansvar för att ordna eller bekosta en elevs skolskjuts. Någon slutsats när det gäller rätten till skolskjuts enligt 10 kap. 32 § första stycket kan inte dras utifrån dessa bestämmelser. – Som framgått ovan uppmärksammades frågan om växelvist boende och folkbokföring i samband med rätten till skolskjuts i förarbetena till 2010 års skollag. Det framfördes att det var oklart vad som gällde vid växelvist boende och kritik riktades mot att lagens utformning skulle leda till ökade kostnader och att lagtexten inte tydligt angav att rätt till skolskjuts endast prövas med utgångspunkt i den adress där eleven är folkbokförd. Ingen ändring gjordes i förslaget (prop. 2009/10:165 s. 380 f.). Förarbetena ger således inget entydigt stöd för en tolkning av skollagen som begränsar rätten till skolskjuts till de ”hem” som ligger i hemkommunen. En sådan tolkning är dessutom svår att förena med lagtexten och skulle inskränka en i lag angiven rättighet för enskilda. Någon sådan begränsning av rätten till skolskjuts kan därför inte anses föreligga. – Skollagens utformning och Högsta förvaltningsdomstolens avgörande i RÅ 2002 ref. 91 medför sammanfattningsvis att en elev som genom växelvis boende har två likvärdiga hem också har rätt till skolskjuts till och från båda dessa hem. Att det ena hemmet är i en annan kommun än den som enligt skollagen är att anse som hemkommun kan inte leda till någon annan bedömning. Inte heller kan hänsyn till det kommunala självstyret medföra att en kommun undgår i lag angivna förpliktelser. – I det nu aktuella fallet går C.G. i den skola han placerats i av sin hemkommun Östhammar. Under de veckor då han bor hos sin mor i Tierps kommun åligger det Östhammars kommun att bekosta skolskjuts till skolan från en plats i anlutning till hemmet i Tierps kommun. – Mot bakgrund av det anförda ska överklagandet bifallas.

Mål nr 4922-13, föredragande Emina Fazlic

Rättsfall: RÅ 2002 ref. 91.

Litteratur: prop. 2009/10:165 s. 380 f.; Ds 2009:25.